

บทที่ 1

บทนำ

หลักการและเหตุผล

ในการประกอบธุรกิจ การดำเนินงานของทุกกิจการจะอยู่ภายใต้ภาวะที่ไม่แน่นอนและมีความเสี่ยงอยู่เสมอ ทำให้ทุกกิจการต้องมีการปรับตัวและกำหนดกลยุทธ์ในการทำงานใหม่ รวมทั้งจัดหาเครื่องมือทางด้านการจัดการเข้ามาช่วยในการบริหารงานมากขึ้น ระบบการควบคุมภายในเป็นเครื่องมือด้านการจัดการประเภทหนึ่งที่ถูกนำมาช่วยในการป้องกันและรักษาทรัพย์สินของกิจการ ช่วยให้การใช้ทรัพยากรของกิจการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นกลไกพื้นฐานสำคัญของกระบวนการกำกับดูแลการดำเนินงานต่างๆ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ นอกจากนี้แล้วผู้บริหารจะต้องตระหนักอยู่เสมอว่า การควบคุมภายในของกิจการใดกิจการหนึ่งจะสมบูรณ์ไม่ได้หากขาดการติดตามและประเมินผล เนื่องจากความมีประสิทธิภาพของการควบคุมภายในแปรเปลี่ยนไปได้เสมอ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่กิจการจะต้องมีระบบการติดตามและประเมินผล เพื่อให้ผู้บริหารมีความมั่นใจว่า การควบคุมภายในที่มีอยู่นั้นเพียงพอและมีประสิทธิผล จะเห็นได้ว่าการจัดให้มีระบบการควบคุมภายใน และมีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อทุกหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานราชการ เอกชน หรือรัฐวิสาหกิจ

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจด้านสาธารณูปโภคขนาดใหญ่แห่งหนึ่งของประเทศไทย ซึ่งได้มองเห็นความสำคัญของการควบคุมภายในเช่นกัน โดยได้จัดให้มีระบบการควบคุมภายในทุกหน่วยงานในองค์กรตามมาตรฐานการควบคุมภายในที่กำหนดโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงได้จัดให้มีการประเมินผลระบบการควบคุมภายในโดยผู้ตรวจสอบภายในของหน่วยงาน เพื่อสร้างความมั่นใจและเป็นที่ยึดถือแก่สาธารณชน ทั้งในด้านการดำเนินงาน การรายงานทางการเงิน และการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและเพื่อให้การบริหารจัดการองค์กรเป็นไปอย่างโปร่งใสตามหลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี (Good Corporate Governance)

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ดำเนินกิจการด้านพลังงานไฟฟ้าและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการด้านพลังงานไฟฟ้า มีพนักงานทั้งสิ้นรวม 24,209 คน และมีหน่วยงานเหมืองแม่เมาะ ทำหน้าที่ในการผลิตถ่านลิกไนต์เพื่อจัดส่งให้โรงไฟฟ้าแม่เมาะสำหรับใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้า ซึ่งในปัจจุบันเหมืองแม่เมาะได้ทำการขุดขนถ่านจำนวนประมาณ 15-17

ล้านตันส่งให้โรงไฟฟ้าแม่เมาะจำนวน 13 หน่วย กำลังการผลิต 2,625,000 กิโลวัตต์ และจ่ายกระแสไฟฟ้าไปยังจังหวัดต่างๆ ทั้งภาคเหนือตอนบนและล่าง เชื่อมต่อไปยังภาคกลาง จนถึงกรุงเทพมหานครและเชื่อมโยงกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, 2550 : ออนไลน์) จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ในการดำเนินงานของเหมืองแม่เมาะนั้น ประกอบด้วยหลายหน่วยงาน อาทิเช่น หน่วยงานด้านการสำรวจ หน่วยงานการผลิต หน่วยงานวิศวกรรม หน่วยงานด้านบัญชีและการเงิน และหน่วยงานบำรุงรักษา เป็นต้น และแต่ละหน่วยงานต้องมีระบบการจัดการและการควบคุมภายในที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน่วยงานด้านบัญชีและการเงิน ที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการและควบคุมการดำเนินงานของส่วนงานต่างๆ ให้เป็นไปตามนโยบายทางบัญชีและการเงินที่กำหนดไว้ โดยได้จัดระบบการควบคุมภายในให้เป็นไปตามมาตรฐานการควบคุมภายในของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นไปตามแนวคิดการควบคุมภายในของ COSO ที่ประกอบด้วยองค์ประกอบของการควบคุมภายใน 5 ประการ คือ สภาพแวดล้อมภายใน การประเมินความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม สารสนเทศและการสื่อสาร และการติดตามประเมินผล

ต่อมาการควบคุมภายในตามแบบ COSO ได้ขยายขอบเขตของการควบคุมภายในให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยนำองค์ประกอบของการควบคุมภายในทั้ง 5 ประการมาปรับให้เหมาะสมและเน้นแนวคิดเรื่องการบริหารความเสี่ยงองค์กร (Enterprise Risk Management – ERM) ที่ประกอบด้วยองค์ประกอบของการควบคุม 8 องค์ประกอบ คือ สภาพแวดล้อมภายใน การกำหนดวัตถุประสงค์ การระบุเหตุการณ์ การประเมินความเสี่ยง การตอบสนองความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม สารสนเทศและการสื่อสาร และการติดตามผล เพื่อให้สามารถลดความเสี่ยงที่จะเกิดการทุจริตหรือข้อผิดพลาดในการปฏิบัติงาน และทำให้ได้ข้อมูลทางการบัญชีที่ถูกต้อง เชื่อถือได้ และนำไปใช้ในการตัดสินใจด้านต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อมีการจัดให้มีการควบคุมภายในของหน่วยงานแล้ว หน่วยงานควรมีการติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ เพื่อให้มั่นใจว่าการควบคุมภายในจะสามารถทำให้หน่วยงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร และมีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษาเรื่อง การประเมินผลการควบคุมภายในทางการบัญชีของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เพื่อให้ทราบถึงความเพียงพอและเหมาะสมของการควบคุมภายในทางการบัญชีที่ใช้ปฏิบัติ เพื่อจะได้ทำการปรับเปลี่ยนแก้ไขให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และส่งผลให้การดำเนินงานต่างๆ เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

เพื่อประเมินถึงความเพียงพอและเหมาะสมของการควบคุมภายในทางการบัญชีของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

ขอบเขตและวิธีการศึกษา

1. ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการประเมินผลการควบคุมภายในทางการบัญชีของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดยทำการประเมินการควบคุมใน 8 องค์ประกอบตามแนวทางการบริหารความเสี่ยงองค์กร (Enterprise Risk Management : ERM) ซึ่งประกอบด้วย สภาพแวดล้อมภายใน การกำหนดวัตถุประสงค์ การระบุเหตุการณ์ การประเมินความเสี่ยง การตอบสนองความเสี่ยง กิจกรรมการควบคุม ระบบข้อมูลสารสนเทศและการสื่อสาร และการติดตามประเมินผล

2. ขอบเขตประชากร

ประชากรในการศึกษานี้คือ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานกองบัญชีและการเงินเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย รวมทั้งสิ้น 33 คน ประกอบด้วยหัวหน้ากอง 1 คน นักวิชาการประจำกอง 2 คน หัวหน้าแผนก 5 คน และพนักงานระดับปฏิบัติการจำนวน 25 คน (การพนักงานเหมืองแม่เมาะ, 2550)

3. วิธีการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) เป็นข้อมูลที่รวบรวมจากแบบสอบถามที่ให้กับผู้ปฏิบัติงานทุกคนที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานกองบัญชีและการเงินเหมืองแม่เมาะ และข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร เพื่อให้ทราบถึงความเพียงพอและเหมาะสมของระบบการควบคุมภายในทางการบัญชี และทราบถึงวิธีการปฏิบัติงานตามระบบการควบคุมภายในทางการบัญชีของหน่วยงานกองบัญชีและการเงินเหมืองแม่เมาะ

3.2 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากการศึกษาค้นคว้าจากหนังสือเอกสารคู่มือการปฏิบัติงาน และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับระบบการควบคุมภายในทางการบัญชีและการบริหารความเสี่ยง เพื่อให้ทราบถึงระบบการควบคุมภายในทางการบัญชีและการบริหารความเสี่ยงที่ใช้ปฏิบัติของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

การประเมินผลการควบคุมภายในทางการบัญชีของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ผู้บริหารเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ปฏิบัติงานในกองบัญชีและการเงินเหมืองแม่เมาะ โดยได้แบ่งโครงสร้างแบบสอบถามออกเป็น 3 ส่วน คือ

- ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ เพศ อายุ ระยะเวลาการทำงาน ระดับการศึกษาสูงสุด และตำแหน่งงาน
- ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการประเมินผลระดับการควบคุมภายในทางการบัญชีของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ตามแนวทางการบริหารความเสี่ยงองค์กร หรือ ERM ทั้ง 8 องค์กรประกอบ
- ส่วนที่ 3 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบการควบคุมภายในของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

การวิเคราะห์ข้อมูลทำโดยการนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากแบบสอบถามทั้งหมดมาทำการวิเคราะห์โดยใช้ ค่าความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และจะนำเสนอข้อมูลที่วิเคราะห์ได้ในลักษณะข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) เพื่ออธิบายถึงความเพียงพอและเหมาะสมของการควบคุมภายในทางการบัญชีของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

เกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินผลการควบคุมภายในทางการบัญชีของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จากการศึกษาครั้งนี้จะพิจารณาแบ่งระดับการควบคุมภายในออกเป็น 4 ระดับ โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนนในแต่ละระดับการควบคุมภายในดังนี้ (สมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทย, 2550 : ออนไลน์)

- | | | |
|---------|---------|---|
| ระดับ 4 | หมายถึง | มีระบบการควบคุมภายในที่ดีมาก |
| ระดับ 3 | หมายถึง | มีระบบการควบคุมภายในที่ดีพอใช้ แต่ยังมีข้อบกพร่องอยู่บ้าง |
| ระดับ 2 | หมายถึง | มีระบบการควบคุมภายในที่ยังไม่เพียงพอ ต้องปรับปรุง |
| ระดับ 1 | หมายถึง | ไม่มีระบบการควบคุมภายใน |

สำหรับการแปลผลข้อมูลที่รวบรวมจากแบบสอบถาม ได้กำหนดเกณฑ์การแปลผลโดยพิจารณาเปรียบเทียบคะแนนเฉลี่ยที่คำนวณ โดยกำหนดขนาดของอันตรภาคขึ้นจากค่าคะแนนเฉลี่ยช่วงชั้น ดังนี้ (สมจิตต์ รัตนอุดมโชค, 2551 : ออนไลน์)

$$\text{อันตรภาคชั้น} = \frac{\text{ค่าสูงสุด} - \text{ค่าต่ำสุด}}{\text{จำนวนชั้น}} = \frac{4 - 1}{4} = 0.75$$

ดังนั้นสามารถแบ่งช่วงคะแนนและทำการแปลความหมายของระดับการควบคุมภายในทางการบัญชีของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ดังนี้

ช่วงคะแนนเฉลี่ย	การแปลความหมาย
3.26 – 4.00	มีระบบการควบคุมภายในที่ดีมาก
2.51 – 3.25	มีระบบการควบคุมภายในที่ดีพอใช้ แต่ยังมีข้อบกพร่องอยู่บ้าง
1.76 – 2.50	มีระบบการควบคุมภายในที่ยังไม่เพียงพอ ต้องปรับปรุง
1.00 – 1.75	ไม่มีระบบการควบคุมภายใน

นิยามศัพท์

การประเมินผล หมายถึง การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับระบบการควบคุมภายในที่กำหนดไว้ว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่ เพียงใด และการประเมินระบบการควบคุมภายในที่มีอยู่ว่ายังมีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมในปัจจุบันหรือไม่ รวมทั้งการวิเคราะห์ การหาสาเหตุของความแตกต่างระหว่างแผนงานกับผลการดำเนินงาน สรุปผลและเสนอข้อแนะนำ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (สำนักบัญชีและตรวจสอบภายใน กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง, 2544)

การควบคุมภายในทางการบัญชี หมายถึง แผนการจัดองค์กร วิธีการ และมาตรการต่างๆ ที่นำมาใช้ในการป้องกันทรัพย์สินให้ปลอดภัยจากการทุจริตผิดพลาดทั้งปวงและให้ข้อมูลทางการบัญชีที่ถูกต้อง เชื่อถือได้ (วิไล วีระปรีย และจงจิตต์ หลีกภัย, 2542)

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเพียงพอและเหมาะสมของการควบคุมภายในทางการบัญชีของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
2. สามารถนำข้อมูลไปใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาแก้ไขปรับเปลี่ยนระบบการควบคุมภายในให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของเหมืองแม่เมาะ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย